Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 322

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2014/91/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot wijziging van de richtlijn 2009/65/EG tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende bepaalde instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) wat bewaartaken, beloningsbeleid en sancties betreft (PbEU 2014, L 257) (Implementatiewet wijziging richtlijn icbe's)

Nr. 5

VERSLAG
Vastgesteld 4 december 2015

De vaste commissie voor Financiën belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave **Blz.**

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben de hierna volgende vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de richtlijn instellingen voor collectieve beleggingen (icbe's) waarin eisen worden gesteld aan het beloningsbeleid van beheerders en de vereisten betreffende de taken en de aansprakelijkheid van bewaarders wordt verscherpt. De genoemde leden hebben over de richtlijn icbe's nog de volgende vragen.

kst-34322-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Implementatiewet wijziging richtlijn instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's). Deze leden hebben nog enkele vragen over dit wetsvoorstel die zij graag aan de regering zouden willen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de Implementatiewet wijziging richtlijn icbe's. Naar aanleiding van het genoemde punt brengen de leden van de PVV-fractie het hierna volgende naar voren.

2. Algemeen

Wat zijn de lidstaatopties in de richtlijn? Van welke wordt in Nederland wel of niet gebruik gemaakt en waarom? Van welke lidstaatopties maken andere EU-landen wel of niet gebruik? Op welke punten gaat de implementatiewet verder dan de wijziging van de richtlijn icbe's en waarom, vragen de leden van de fractie van de VVD.

Een beheerder van een icbe dient op grond van wijzigingsrichtlijn een beloningsbeleid te voeren dat consistent is met een gezond risicobeheer van de icbe en aan bepaalde minimumeisen te voldoen. Wat wordt hier precies mee bedoeld, vragen de leden van de VVD-fractie. Hoe wordt dit geïmplementeerd in andere EU-landen? De beloningsregels zullen nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving door de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Wat wordt er geregeld c.q. wat wordt de inhoud van de beloningsregels? Doel van de wijziging van de richtlijn is harmonisatie van de regels, waarom wordt dit dan weer per land individueel ingevuld? Welke zaken omtrent beloningen wil de Minister regelen in deze lagere regelgeving, vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PvdA-fractie vragen nader te omschrijven wat in de wijzigingsrichtlijn wordt bedoeld met «het voeren van een beloningsbeleid dat consistent is met een gezond risicobeheer». Op welke wijze wordt de Kamer geïnformeerd over de nadere uitwerking van de beloningsregels door de AFM?

De leden van de CDA-fractie steunen de gedachte achter een beloningsbeleid dat onderdeel is van een beheerste bedrijfsvoering en dat beheerders van icbe's aan bepaalde regelgeving moeten voldoen. In beginsel steunen deze leden dan ook regelgeving daaromtrent, alleen zouden deze leden wel enig inzicht willen verkrijgen in de richting die gekozen zal worden door de AFM. Daarbij vragen deze leden waarom er niet gekozen om de beloningsvoorschriften meteen in wetgeving vast te leggen, zoals dat ook bij bonussen met banken is gebeurd?

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de richtlijn icbe's gewijzigd is om verschillen tussen de nationale bepalingen op het gebied van het beloningsbeleid en sancties aan te pakken. De leden van de PVV-fractie vragen deze verschillen toe te lichten. Welke verschillen op deze terreinen zijn er zoal tussen de lidstaten?

Voorts merken de leden van de PVV-fractie op dat de beloningsregels nader worden uitgewerkt in lagere regelgeving door de AFM. De leden van de PVV-fractie willen weten waarom ervoor gekozen is om de beloningsregels in lagere regelgeving vast te leggen. Waar zal het in vastgelegd worden (ministeriële regeling of AMvB) en wanneer zal de AFM dit naar verwachting afronden?

De leden van de PVV-fractie zouden graag van te voren willen weten wat er in deze regelgeving komt te staan. Kan de Kamer hierover worden geïnformeerd? Hoe wordt er verder voorkomen dat de Kamer achteraf voor verrassingen zal komen te staan?

In het wetsvoorstel is bepaald dat alleen een bank, beleggingsonderneming of een andere instelling die aan prudentiële regelgeving voldoet, kan optreden als bewaarder. Welke andere mogelijkheden zijn er daarnaast om als bewaarder op te reden? Waarom is daar niet voor gekozen? Waarom is er niet voor gekozen om de nationale centrale bank als bewaarder op te laten treden dan wel waarom doen andere landen dat mogelijk wel, vragen de leden van de fractie van de VVD.

Waarom staat de richtlijn niet toe dat een bewaarder de aansprakelijkheid niet kan beperken of uitsluiten, vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom mag de bewaarder geen brievenbusmaatschappij zijn, ook als voldaan wordt aan alle andere voorwaarden? In hoeverre vloeit dit direct voort uit de richtlijn of is dit specifiek Nederlandse regelgeving? Waarom is er een verschil tussen de wijzigingsrichtlijn en de richtlijn beheerders alternatieve beleggingsinstellingen op het punt van de aansprakelijkheid en het hergebruik van in bewaring gegeven activa?

Waarom is een vergunningplicht voor het uitoefenen van het bedrijf van bewaarder in deze richtlijn nuttig en nodig? Waarom kon niet worden volstaan met algemene regels? Voor welk probleem is specifiek de vergunningplicht een oplossing, vragen de leden van de fractie van de VVD.

Jaarlijks dienen de bewaarders bij te dragen aan de kosten van het doorlopend toezicht door de AFM (€ 6.500) en De Nederlandsche Bank DNB (€ 2.000). In hoeverre gaat het hier om nieuwe, aanvullende kosten ten opzichte van de eerste richtlijn? Wat gaan AFM en DNB nu precies (extra) doen als het gaat om het doorlopend toezicht in de nieuwe situatie? Wat deden de AFM en DNB tot nu toe met betrekking tot bewaarders, vragen de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de PvdA-fractie vinden het een goede ontwikkelingen, dat een beheerder straks voor elke door hem beheerde icbe één onafhankelijk bewaarder dient aan te stellen en dat voor het uitoefen van het bedrijf van bewaarder een vergunning van de AFM verplicht is. De leden van de PvdA-fractie vragen wat deze wijziging materieel betekent? Zullen door deze wijzigingsrichtlijn veel nieuwe bewaarders moeten worden aangewezen, hoeveel vergunningen zullen naar verwachting worden aangevraagd?
De leden van de PvdA-fractie vragen in welke situaties het hergebruik van activa ten goede komt aan de icbe en in het belang is van de deelnemers?

De leden van de SP-fractie hebben gelezen dat de toezichthouder een beheerder van een beleggingsinstelling of icbe kan verplichten die inschrijving, inkoop of terugbetaling van rechten van deelneming op te schorten. De bevoegdheid kan worden toegepast in het belang van de deelnemers of het algemeen belang. De toelichting vermeldt echter niet wanneer van dergelijke situaties sprake is. Waarom werkt de regering, ten behoeve van betrokkenen, niet met voorbeelden om meer duidelijkheid te verschaffen in deze?

Een bewaarder kan (een deel van) zijn werkzaamheden laten uitvoeren door een derde, deze derde mag vervolgens deze bewaartaken ook uitbesteden aan een andere bewaarder. De leden van de SP-fractie vragen aan de regering of er een maximum is aan het aantal schijven waarover

de bewaartaken van een icbe mogen worden uitbesteed. Ook horen zij graag of er criteria verbonden zijn aan het uitbesteden aan een derde, bijvoorbeeld door middel van eisen waar de derde partij aan moet voldoen. Verder vragen de leden of een derde partij zich in een ander land mag bevinden dan de bewaarder en of hier potentieel risico's aan verbonden zijn.

De leden van de SP-fractie vragen aan de regering welke veranderingen er optreden in de mogelijk nieuwe situatie ten opzichte van de oude situatie met betrekking tot de taken van de bewaarder. Verder wordt er door de regering voor gekozen om de nationale Centrale Bank niet als entiteit aan te wijzen die als bewaarder kan optreden. Kan de regering dit onderbouwen? Graag horen de leden of in andere lidstaten de aldaar Centrale Banken wel als bewaarders kunnen optreden.

Een andere vraag die bij de leden van de SP-fractie leeft is wat precies moeten worden verstaan onder «andersoortige bewaarders». Graag zouden zij dan ook van de regering horen wat precies de winst is bij het toestaan van uitvoeren van bewaartaken door andersoortige bewaarders bij bepaalde categorieën beleggingsinstellingen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de AFM vergunningen verleent waarin zij kan aangeven dat de bewaarder de activa van een icbe mag bewaren of met betrekking tot welke categorieën beleggingsinstellingen de bewaarder de activa mag bewaren. Zonder zo'n vergunning mag een bewaarder, met zetel in het buitenland, met een in Nederland gelegen bijkantoor het bedrijf van bewaarder niet uitoefenen. Banken en beleggingsondernemingen kunnen, indien zij een vergunning van de ECB of DNB hebben, echter gewoon met een bijkantoor in Nederland het beroep van bewaarder uitoefenen zonder daarvoor een vergunning van de AFM te hebben. De leden vragen aan de regering in hoeverre de AFM-vergunning van eenzelfde strekking is als de vergunning van de ECB dan wel DNB en of de vergunning van de ECB dan wel DNB voor de juiste waarborgen zorgt aangaande het bewaren van financiële activa.

De leden van de SP-fractie lezen dat de bewaarder geen brievenbusmaatschappij mag worden. Kan de regering aangeven wat hier de overwegingen voor waren?

Een laatste punt dat de leden van de SP-fractie aan willen stippen is dat van de aansprakelijkheid van een bewaarder. De bewaarder is niet aansprakelijk indien hij kan aantonen dat het verlies van de in bewaring genomen financiële instrumenten een gevolg is van een externe gebeurtenis. Onder een externe gebeurtenis valt bijvoorbeeld niet interne fraude door een medewerker. Graag horen deze leden van de regering wat er valt onder een externe gebeurtenis? Is deze lijst uitputtend?

Tevens stellen de leden van de PVV-fractie vast dat een bewaarder onder bepaalde voorwaarden zijn taken mag uitbesteden aan een derde, die vervolgens ook zijn bewaartaken mag uitbesteden aan een andere bewaarder. Kunt u hier nader op ingaan? Om welke voorwaarden gaat het hier en hoe zal voorkomen worden dat hiermee verantwoordelijkheid wordt afgeschoven?

De leden van de CDA-fractie vragen of het gegeven dat een bewaarder zijn aansprakelijkheid voor verlies van de in bewaring gegeven financiële instrumenten jegens de icbe niet kan beperken of uitsluiten, ook betekent dat een bewaarder zijn aansprakelijkheid niet kan verzekeren.

Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie om het verhogen van de maximaal door de toezichthouder op te leggen bestuurlijke boete voor een afzonderlijke zware overtreding door een beheerder van een beleggingsinstelling, beheerder van een icbe of bewaarder naar € 5.000.000 of 10% van de totale jaaromzet nader te motiveren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van de ontwikkeling van de omvang van openeind beleggingsfondsen in Nederland sinds 2010? De genoemde leden vragen welke fondsen en welk type beleggingen als meest risicovol worden gezien?

3. Artikelsgewijs

De leden van de VVD-fractie stellen nog een aantal artikelsgewijze vragen.

ARTIKEL I

Artikel 1:13 derde lid: Hierin wordt de definitie van bewaarder gewijzigd. Hoe wordt deze gewijzigd ten opzichte van de vorige definitie? Wat zijn daarvan de gevolgen?

Artikel 1:77a: Wat wordt verstaan onder uitzonderlijke en spoedeisende situaties waardoor de soliditeit van de beleggingsinstellingen of de stabiliteit van de financiële markten in gevaar dreigt te komen? Kunnen daarvan een aantal concrete voorbeelden worden genoemd?

Artikel 1: 87: Voorgesteld wordt om de ontzegging voortaan ook onderdeel te laten uitmaken van het reguliere handhavingsinstrumentarium van de Wft. Voor welke sectoren gaat dit hiermee nu ook gelden? Wat wordt er bedoeld met geringe overtredingen? Wat zijn ernstige overtredingen?

De ontzegging kan zowel betrekking hebben op beleidsbepalende functies (bestuursfuncties of andere beleidsbepalende functies) als andere functies. Wat wordt bedoeld met «andere functies»? In hoeverre gaat het dan om alle andere functies bij het bedrijf?

In hoeverre vloeit de ontzegging om beleidsbepalende functies voor onbepaalde tijd voort uit de richtlijn? En in hoeverre kan de ontzegging voor onbepaalde tijd alleen worden opgelegd voor beleidsbepalende functies (zoals vermeld in de toelichting op het wetsartikel) dan wel voor welke andere functies kan dit nog meer worden toegepast?

Artikel 2:3g en 2:3h: Waarom kunnen bewaarders niet gebruik maken van het zogenaamde Europees paspoort?
Er is een uitzondering van de vergunningplicht voor banken en beleggingsondernemingen indien ze een vergunning hebben (van de ECB respectievelijk DNB) en voor zover het ingevolge die vergunning is toegestaan als nevendienst financiële instrumenten te bewaren. Om hoeveel bedrijven gaat het als het gaat om deze uitzondering? Hoeveel bedrijven zullen dan uiteindelijk in Nederland nog daadwerkelijk een separate vergunning moeten aanvragen? Waarom worden de vrijstellingen van artikel 2:3g die nu al bekend zijn gelet op de memorie van toelichting, opgenomen in een ministeriële regeling, en niet gewoon al in de wet, en wordt de ministeriële regeling alleen gebruikt om eventuele aanvullende uitzonderingen te bepalen?

Artikel 2:67 De bewaarder krijgt nu een eigen vergunning. Komt daarmee de toetsing van de bewaarder via de beheerder te vervallen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan dit dan toegelicht worden in de wet?

Artikel 4:62r: In hoeverre moet gelet op het meer algemene artikel 4:11 in de Wft, over tegengaan van belangenverstrengeling voor de bewaarder van een icbe in het kader van integere bedrijfsvoering, artikel 4:62r worden aangepast?

Artikel 4:37p, 1e lid: Welke aanvullende regels is de Minister van plan om te gaan stellen met betrekking tot onder andere de bewaarder via een algemene maatregel van bestuur?

Artikel 4:26m: Klopt het dat in de richtlijn staat dat de verantwoordelijkheid voor het benoemen van een beheerder ligt bij de icbe zelf, en slecht voor beleggingsfondsen zonder rechtspersoonlijkheid bij de beheerder? Klopt het dat in het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid geheel bij de beheerder gelegd wordt? Vanwaar dit verschil? En kan/moet dit niet aangepast?

Artikel 4:62n: Aan welke prudentiële eisen dient een bewaarder te voldoen? In hoeverre vloeit dit voort uit de richtlijn?

Artikel 4:62o: Onder meer in dit artikel wordt een deel van de richtlijn beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen geïmplementeerd. Waarom is het nu nog noodzakelijk om onderdelen van deze richtlijn te implementeren, want deze richtlijn is eerder (in 2012) toch al geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving?

ARTIKEL II

Partijen in de categorie beheerders van beleggingsinstellingen en icbe's en beleggingsondernemingen betalen gezamenlijk 14,7% van de totale kosten die de AFM jaarlijks doorberekent. Het percentage blijft ongewijzigd. In hoeverre blijven de kosten ook gelijk? In hoeverre bestaat er de kans dat het percentage in de toekomst alsnog gewijzigd moet worden? Waarom is het nog onzeker of het toevoegen van de bewaarders in de categorie ook al leiden tot een grote toezichtinspanning voor het toezicht op deze groep? Waarom zouden de totale toezichtkosten voor deze categorie niet gewoon gelijk kunnen blijven ten opzichte van de vroegere situatie? En hoe zit dit met de toezichtkosten van DNB?

Waarom wordt er voorgesteld om alleen een vast tarief in rekening te brengen voor het uitoefenen van het bedrijf van bewaarder, en niet een variabel bedrag op basis van het beheerde vermogen? In hoeverre zorgt dit voor voldoende proportionaliteit voor «kleinere» financiële instellingen?

ARTIKEL III

Waarom moeten er ook wijzigingen plaats vinden in de Wet op de economische delicten?

ARTIKEL IV

Hier wordt gesproken over het feit dat de huidige stichting bewaarder 2 jaar de tijd krijgen om te voldoen aan de zwaardere prudentiële eisen en de eisen omtrent de bedrijfsvoering. Wat wordt bedoeld met «de huidige stichting bewaarder»? Hier wordt gesproken over zwaardere prudentiële eisen, elders in de memorie van toelichting komt dit helemaal niet aan de orde. Hoe zit dat? Hoe veranderen de prudentiële eisen en voor wie? Hoe veranderen de eisen omtrent de bedrijfsvoering meer of anders dan vermeld in de wet en memorie van toelichting?

4. Nader rapport Advies Raad van State

Naar aanleiding van de opmerking van de afdeling van de Raad van State waarom er vanuit efficiency oogpunt niet voor is gekozen enkele artikelen niet als vergunningvereiste op te nemen in plaats van in doorlopend toezicht, is dit aangepast. Welke gevolgen heeft dit voor de kosten van het doorlopend toezicht? Zijn deze als gevolg hiervan ook verlaagd, vragen de leden van de VVD-fractie.

Er is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de samenloop van het onderhavig wetsvoorstel met de Wet toezicht kredietunies en de Wijzigingswet financiële markten 2016 te regelen. Waarom was/is dat nodig? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de kredietunies en de ontheffing/vrijstelling vanuit de Europese Commissie met betrekking tot de kredietunies in Nederland, vragen de leden van de VVD-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

De waarnemend griffier van de commissie,
Van den Eeden